Naciones Unidas A/75/863–S/2021/424




Distr. general
3 de mayo de 2021
Español
Original: inglés

**Asamblea General**
**Septuagésimo quinto período de sesiones**
Temas 14, 122 y 135 del programa

**Consejo de Seguridad**
**Septuagésimo sexto año**

**Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas**

**Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio**

**La responsabilidad de proteger y la prevención del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad**

# Promover la prevención de las atrocidades: labor de la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger

## Informe del Secretario General

## I. Introducción

1. Prevenir el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad (crímenes atroces)[1] sigue siendo un reto mundial y una obligación constante. Sin duda, la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha agravado las vulnerabilidades existentes y ha generado nuevos problemas en materia de protección. A nivel mundial, se ha producido un aumento de la estigmatización y el discurso de odio y se han incrementado la incitación y la violencia hacia las minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas, así como hacia otros grupos étnicos y raciales, simplemente a causa de su identidad. Además, agentes tanto estatales como no estatales siguen incumpliendo de manera flagrante

[1] El término "crímenes atroces" se refiere únicamente a los cuatro actos que se especifican en el párrafo 138 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 (resolución 60/1 de la Asamblea General). El genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad están definidos en el derecho penal internacional, en particular en el artículo II de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio y en los artículos 6 a 8 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Pese a que la depuración étnica no se ha definido como crimen independiente, abarca actos que podrían constituir uno de esos crímenes, en particular el genocidio y los crímenes de lesa humanidad.

21-05529 (S) 100521 110521



principios bien establecidos del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho humanitario. Ha aumentado la frecuencia de los ataques deliberados a escuelas y hospitales, la destrucción de lugares de culto y sitios protegidos, la utilización del acceso a alimentos como arma y la violencia sexual y de género generalizada.

2. En los primeros meses de la pandemia, el Secretario General hizo un llamamiento a un alto el fuego mundial para silenciar las armas y ayudar a crear las condiciones necesarias para entregar ayuda vital. A pesar del importante respaldo recibido por el llamamiento, no han cesado los conflictos y ha aumentado el riesgo de que se cometan crímenes atroces relacionados con ellos. Por lo tanto, sigue siendo de suma importancia dar prioridad a la prevención.

3. En septiembre de 2020, con motivo del 15º aniversario de la aprobación del principio de la responsabilidad de proteger, el Secretario General declaró que las violaciones sistemáticas y graves de los derechos humanos, la impunidad generalizada, el discurso de odio, la exclusión y la discriminación podrían aumentar el riesgo de que se cometan crímenes atroces, entre ellos crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad. El llamamiento a la acción en favor de los derechos humanos que el Secretario General formuló en 2020 destacó los vínculos que existen entre la protección de los derechos humanos y la prevención y constituyó un marco con el que centrar en los derechos humanos toda la actuación de las Naciones Unidas en ámbitos que son fundamentales para cumplir el compromiso colectivo de defender la responsabilidad de proteger.

4. En la Cumbre Mundial 2005, todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas se comprometieron a proteger a la población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Desde entonces, se han logrado avances tanto en la conceptualización como en la puesta en práctica de la responsabilidad de proteger. Los informes anuales del Secretario General sobre la responsabilidad de proteger[2] han brindado orientación para aplicar este principio. El primero de estos informes (A/63/677) esbozó una estrategia de aplicación conformada por tres pilares, de conformidad con los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 (resolución 60/1 de la Asamblea General). El primer pilar se basa en la inteligencia de que la soberanía de los Estados implica la responsabilidad de cada uno de ellos de proteger a su propia población de los crímenes más graves de conformidad con las obligaciones que hayan asumido en los planos nacional e internacional. El segundo pilar establece el compromiso paralelo de la comunidad internacional de ayudar a los Estados a cumplir esa responsabilidad primordial. El tercer pilar subraya la responsabilidad que corresponde a la comunidad internacional de proteger cuando es evidente que los Estados no están protegiendo a su población, e incluye la adopción de medidas colectivas, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, en particular los diversos instrumentos que se describen en los Capítulos VI, VII y VIII.

5. En 2009, en su resolución 63/308, la Asamblea General decidió considerar con carácter permanente la responsabilidad de proteger. En sus informes posteriores, el Secretario General examinó diferentes aspectos del concepto y su aplicación proporcionando más orientación sobre los tres pilares y centrándose en cuestiones temáticas, de las cuales la más reciente fue el papel de las mujeres en la prevención de las atrocidades (A/74/964-S/2020/501).

6. El propósito del presente informe es ofrecer una sinopsis acerca de la forma en que se ha ejercido y se continúa ejerciendo la responsabilidad de proteger mediante la labor de prevención, alerta temprana y respuesta de la Organización, que está

[2] Pueden consultarse en www.un.org/en/genocideprevention/key-documents.shtml.

encabezada por la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger. La Oficina presta apoyo a los Estados Miembros, a las organizaciones regionales y subregionales y a los agentes comunitarios y de la sociedad civil mediante una serie de iniciativas que tienen por fin evaluar las vulnerabilidades existentes y abordarlas para mitigar el riesgo de que se cometan crímenes atroces. Esta labor se coordina con todas las sedes y las presencias sobre el terreno de las Naciones Unidas para ayudar a las personas que se encuentran en situación de riesgo. Como se indica en el presente informe, la Oficina reúne información y analiza el riesgo de que se cometan crímenes atroces, alienta a los Estados Miembros y a las organizaciones regionales y subregionales a actuar con prontitud y promueve agendas esenciales, como la prevención de la incitación a la violencia y la lucha contra el discurso de odio.

# II. Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger

7. La Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger presta apoyo a dos Asesorías Especiales. Hace 20 años, en su resolución 1366 (2001), el Consejo de Seguridad invitó al Secretario General a que le remitiera la información y los análisis que recibiera de fuentes del propio sistema de las Naciones Unidas sobre casos de violaciones graves del derecho internacional, incluido el derecho internacional humanitario y el relativo a los derechos humanos. En cumplimiento de la resolución, y en respuesta a la experiencia adquirida, el Secretario General comunicó a la Presidencia del Consejo de Seguridad su decisión de nombrar una asesoría especial sobre la prevención del genocidio (S/2004/567)[3].

8. El mandato de la Asesoría Especial sobre la Prevención del Genocidio consiste, en concreto, en reunir información que reciba de fuentes del propio sistema de las Naciones Unidas sobre infracciones graves y masivas de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario que tengan origen étnico, religioso o racial y que, de no ser prevenidas o detenidas, podrían culminar en genocidio; servir de mecanismo de alerta temprana al Secretario General y, por su conducto, al Consejo de Seguridad, al señalar a su atención situaciones que podrían culminar en genocidio; hacer recomendaciones al Consejo, por conducto del Secretario General, sobre medidas para prevenir o detener el genocidio; y hacer de enlace con el sistema de las Naciones Unidas respecto de actividades para prevenir el genocidio y tratar de aumentar la capacidad de las Naciones Unidas para analizar y manejar información relativa al genocidio o a crímenes conexos.

9. En 2007, tras la aprobación del principio de la responsabilidad de proteger en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, el Secretario General dirigió una carta a la Presidencia del Consejo de Seguridad en la que reconoció la necesidad de continuar desarrollando el concepto y crear consenso al respecto (S/2007/721). Con ese propósito, y de conformidad con el compromiso asumido en virtud de los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, el Secretario General manifestó su intención de nombrar a una asesoría especial sobre la responsabilidad de proteger con la tarea principal de desarrollar las dimensiones conceptuales,

[3] El mandato de la Oficina del Asesor Especial del Secretario General sobre la Prevención del Genocidio fue reafirmado mediante un canje de cartas entre el Secretario General y la Presidencia del Consejo de Seguridad (S/2007/721 y S/2007/722) y en resoluciones de la Asamblea General, la Comisión de Derechos Humanos y el Consejo de Derechos Humanos, por ejemplo las resoluciones 60/1 y 63/308 de la Asamblea, la resolución 2005/62 de la Comisión de Derechos Humanos y las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 7/25, 22/22, 28/34, 33/19 y 37/26.

políticas e institucionales de la puesta en práctica del principio. Dado el carácter diferenciado pero complementario de la prevención del genocidio y la responsabilidad de proteger, el Secretario General decidió que la Asesoría Especial sobre la Responsabilidad de Proteger trabajaría con la orientación general de la Asesoría Especial sobre la Prevención del Genocidio, y especificó que ambas Asesorías Especiales compartirían oficina y personal de apoyo para aumentar la eficiencia y la complementariedad de sus funciones. Esta decisión mejoró la labor de la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger, en particular en lo que respecta a la alerta temprana y la creación de capacidad, al tiempo que añadió valor al agregar nuevas tareas centradas en la promoción, la evaluación transversal y el aprendizaje acumulado sobre formas de prever y prevenir las crisis relacionadas con la responsabilidad de proteger y responder a ellas.

10. Las Asesorías Especiales tienen responsabilidades diferentes pero muy relacionadas y mantienen una relación de trabajo cercana en lo que respecta a los elementos que comparten sus actividades operacionales, entre los que se cuentan las mismas metodologías e iniciativas para velar por la coherencia de todo el sistema en materia de prevención. Por ejemplo, trabajan en colaboración con todo el sistema de las Naciones Unidas para garantizar que la prevención de las atrocidades sea prioritaria en todas las dimensiones de la labor de la Organización, en particular examinando los factores de riesgo de que se cometan atrocidades cuando se delibera en todo el sistema acerca de situaciones preocupantes. Esta colaboración ha permitido ejecutar iniciativas en todo el sistema, por ejemplo, crear una plataforma de prevención interna, efectuar el examen quinquenal de la arquitectura para la consolidación de la paz y la creación del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz. Esta labor se ha ejecutado en paralelo con la puesta en práctica de la función diferenciada de evaluación, respuesta y promoción política prevista al crear los dos mandatos.

## III. Puesta en práctica de la prevención de las atrocidades

11. Ejercer la responsabilidad de proteger es una parte esencial de la estrategia general del Secretario General para dar prioridad a la prevención. Aunque la responsabilidad de proteger implica un compromiso político, el desarrollo conceptual del principio ha permitido avanzar en la ejecución práctica, por ejemplo, porque constituye un marco y una orientación que sirven para poner en marcha actividades dirigidas a prevenir y detener el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Además, la complementariedad de los mandatos de las Asesorías Especiales se refleja en la labor operacional y preventiva de la Oficina, en particular en cuanto al análisis de los riesgos, la alerta temprana y el aliento a los Estados Miembros para que tomen medidas eficaces en respuesta a situaciones en las que las poblaciones corren el riesgo de ser víctimas de genocidio, crímenes de guerra, depuración étnica y crímenes de lesa humanidad, o en las que estos crímenes ya se están cometiendo, sobre todo mediante la creación de capacidad internacional, regional y nacional en materia de prevención. Aunque una parte importante de esa labor no es de dominio público, sino que tiene lugar mediante deliberaciones internas o gestiones diplomáticas, también tiene una dimensión pública, pues se traduce en misiones de promoción, comunicados de prensa, intervenciones en actos públicos o sesiones informativas ante órganos intergubernamentales de las Naciones Unidas u organizaciones regionales. En consonancia con el segundo pilar, que describe la responsabilidad colectiva de la comunidad internacional de alentar y ayudar a los Estados a cumplir con su responsabilidad de proteger, la Oficina también procura crear y reforzar la capacidad de prevención, alerta temprana y respuesta de los Estados Miembros, las

organizaciones regionales y subregionales y la sociedad civil mediante actividades de capacitación y asistencia técnica específica, entre otras.

## A. Evaluación de riesgos: recopilación y análisis de la información

12. En el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 se reconoció que la comunidad internacional debía, según procediera, alentar y ayudar a los Estados a ejercer la responsabilidad de proteger y ayudar a las Naciones Unidas a establecer una capacidad de alerta temprana. El sistema de las Naciones Unidas sigue perfeccionando los instrumentos de análisis integrado, incluida su capacidad para supervisar y analizar los riesgos de que se cometan crímenes atroces. El *Marco de Análisis para Crímenes Atroces: Una herramienta para la prevención*[4] es un instrumento integral de alerta temprana para sistematizar la recopilación de información y determinar la presencia de factores de riesgo asociados a los crímenes atroces. Los factores de riesgo abarcan indicadores de riesgo estructural o inminente, como los antecedentes de conflicto, la discriminación estructural de larga data, las estructuras de gobernanza débiles, los antecedentes de violaciones de los derechos humanos o de crímenes atroces, la marginación o la exclusión de las minorías raciales, étnicas y religiosas, y la motivación o la capacidad para cometer delitos, entre otros. No es necesario que estén presentes todos los factores de riesgo para determinar que hay un riesgo significativo de que se cometan crímenes atroces; sin embargo, cuantos más factores de riesgo e indicadores pertinentes estén presentes, mayor será el riesgo. Para que los agentes nacionales, regionales e internacionales que estén en condiciones de adoptar medidas de prevención para proteger a la población que es víctima de crímenes atroces o que podría serlo inminentemente adopten medidas preventivas, es preciso verificar minuciosamente los hechos, efectuar un análisis riguroso y mantener consultas amplias tanto dentro como fuera del sistema de las Naciones Unidas.

13. El análisis sistemático no podrá facilitar la alerta temprana, entre otras cosas, si no participan en él muchas entidades de las Naciones Unidas, tanto de sedes como del terreno. La Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger colabora y coopera activamente con esas entidades, en particular mediante consultas interinstitucionales y mecanismos mediante los cuales se intercambia información, se celebran deliberaciones y se estudia la coordinación, principalmente con el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). La Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger también se vale de acuerdos formales de cooperación operacional que abarcan el intercambio de información y la protección, la alerta temprana, la promoción, la reconciliación y el diálogo; ejemplo de ello es el acuerdo de este tipo que tiene con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Otras entidades que tienen el mandato de generar información pertinente para evaluar el riesgo de que se cometan atrocidades son el Departamento de Operaciones de Paz, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. La Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger también participa activamente en el mecanismo regional de examen mensual, que es el principal foro para los debates sobre prevención entre pilares.

14. Como se indica en el llamamiento a la acción en favor de los derechos humanos y el informe de políticas sobre la COVID-19 y los derechos humanos, es esencial

[4] Puede consultarse en https://www.un.org/es/preventgenocide/adviser/pdf/Framework%20of%20Analysis%20for%20Atrocity%20Crimes_SP.pdf.

disponer de información oportuna, fiable y precisa sobre las crisis de derechos humanos actuales y emergentes. Esto ha revestido especial importancia porque las Asesorías Especiales y la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger no han podido realizar visitas sobre el terreno como consecuencia de las medidas impuestas para controlar la pandemia de COVID-19. En el pasado, estas visitas han ayudado a verificar la información recibida celebrando reuniones y consultas con las partes interesadas pertinentes, como funcionarios públicos, instituciones nacionales de derechos humanos, defensores de los derechos humanos, representantes de la sociedad civil, dirigentes tradicionales, líderes religiosos y agentes confesionales, mujeres líderes, la juventud y el sector privado. La Oficina prevé volver a llevar a cabo tantas consultas en los países en las diferentes etapas del ciclo de prevención como sea posible.

15. Además del análisis y las alertas tempranas, la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger también utiliza el Marco de Análisis para Crímenes Atroces como instrumento para concienciar y capacitar a otros agentes. La Oficina ha impartido cuando se le ha solicitado formación al personal de las Naciones Unidas, los Estados Miembros, organizaciones regionales, organizaciones de la sociedad civil, líderes religiosos, defensores de los derechos humanos y la comunidad académica. El Marco permitió a todos los actores con influencia en el ámbito de la prevención evaluar los problemas y determinar nuevas oportunidades en relación con la prevención. Dentro de las Naciones Unidas, la Oficina vela por que los factores de riesgo que se indican en el Marco se tengan en cuenta, según proceda, en los mecanismos temáticos interinstitucionales, como la red de las Naciones Unidas sobre discriminación racial y protección de las minorías, el Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones de los Pueblos Indígenas, el Grupo de Trabajo sobre la Protección de los Civiles y la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos.

## B. Refuerzo de la alerta temprana y la prevención

16. Ninguna sociedad es inmune al riesgo de crímenes atroces, y todos los Estados tienen la responsabilidad primordial de proteger a la población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, también en el plano nacional. Esa es la esencia del primer pilar de la responsabilidad de proteger. Por tanto, sigue siendo prioritario crear capacidad nacional de prevención. Otra responsabilidad y prioridad clave es ayudarse unos a otros a crear esa capacidad, aspecto central del segundo pilar del principio. La labor de la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger consistente en fortalecer la resiliencia nacional en cooperación con las instituciones del Estado forma parte de ese esfuerzo.

17. El Marco de Análisis para Crímenes Atroces subraya que la prevención es un proceso continuo que exige actividades sostenidas para dotar de resiliencia a las sociedades promoviendo el respeto del Estado de Derecho y los derechos humanos sin discriminación, creando instituciones nacionales legítimas y responsables, eliminando la corrupción, gestionando la diversidad de forma constructiva y propiciando una sociedad civil fuerte y diversa y unos medios de comunicación pluralistas. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible reconoce que para lograr el desarrollo sostenible es imprescindible propiciar sociedades pacíficas, justas e inclusivas que estén libres del temor y la violencia en todas sus formas, que, en su peor expresión, incluye los crímenes atroces. Implementar la Agenda 2030 sería la manera más eficaz de prevenir el sufrimiento humano y las crisis. Es la piedra angular de la prevención.

*Apoyo a las iniciativas nacionales y regionales*

18. La Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger está decidida a trabajar con las instituciones nacionales para promover la prevención en el marco de iniciativas sostenibles de titularidad estatal. Los mecanismos nacionales de prevención de las atrocidades pueden ser fundamentales para detectar los riesgos y coordinar la respuesta a ellos. Apoyar su labor y establecer la priorización necesaria en las administraciones nacionales ha resultado ser eficaz. Entre las instituciones nacionales con las que trabaja la Oficina cabe mencionar las instituciones nacionales de derechos humanos, las defensorías del pueblo y los parlamentarios, que son importantes a la hora de garantizar la rendición de cuentas en cuanto a la prevención de atrocidades mediante diversos instrumentos. Las notas orientativas para parlamentarios e instituciones de derechos humanos redactadas por la Oficina destacan la importancia de que se incluya la prevención de las atrocidades en los informes anuales y temáticos y en los programas formativos de esas instituciones, se dé seguimiento a las violaciones graves de los derechos humanos a través de los mecanismos de denuncia, se promuevan leyes nacionales relativas a la prevención de los crímenes atroces y se imparta formación a las fuerzas de seguridad y se vigilen sus políticas. A modo de ejemplo, la Oficina ha colaborado con las defensorías del pueblo del Brasil, Colombia y el Ecuador para evaluar los riesgos a los que se enfrentan las comunidades vulnerables y apoyar las iniciativas destinadas a mitigarlos. La Oficina también ha animado a los parlamentarios a celebrar sesiones informativas sobre los riesgos de que se cometan crímenes atroces y a invitar a la sociedad civil a que recomiende medidas prácticas. Además, los parlamentarios son esenciales porque son quienes destinan los recursos presupuestarios a las iniciativas nacionales sobre esa materia. En el plano internacional, las instituciones nacionales de derechos humanos, las defensorías del pueblo y los parlamentarios pueden promover la cooperación con otros mecanismos de derechos humanos y crear redes transnacionales de apoyo mutuo.

19. La Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger proporciona asistencia técnica a los Estados Miembros que la soliciten a fin de crear mecanismos para prevenir los crímenes atroces, incluidos los mecanismos de alerta temprana, o fortalecer los que ya existen. Además de la labor de promoción que lleva a cabo para aumentar el número de Estados partes en instrumentos internacionales fundamentales, como la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, la Oficina ha apoyado las iniciativas nacionales dirigidas a incorporar las obligaciones dimanantes de esos instrumentos en los sistemas jurídicos nacionales, lo que incluye tipificar los crímenes atroces en el derecho nacional, y ha ayudado a crear mecanismos nacionales de prevención de los delitos atroces y la rendición de cuentas al respecto. La Oficina realiza gran parte de esta labor en colaboración con los coordinadores de la prevención de atrocidades y la responsabilidad de proteger de los Estados que son miembros de redes regionales e internacionales en la materia, como el Comité Regional de la Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos sobre la Prevención y la Sanción del Genocidio, los Crímenes de Guerra, los Crímenes de Lesa Humanidad y Todas las Formas de Discriminación, la Red Latinoamericana para la Prevención del Genocidio y Atrocidades Masivas, la Red Global de Puntos Focales para la Responsabilidad de Proteger y Global Action against Mass Atrocity Crimes. Para ello, la Oficina anima a los coordinadores a definir los riesgos dentro de su Estado y a abordarlos según proceda.

20. A menudo, las iniciativas nacionales de prevención exigen afrontar el legado del pasado, por lo que es esencial respaldar las iniciativas, las instituciones y los procesos de justicia de transición. Prevenir supone afrontar concretamente lo que en ocasiones son riesgos intergeneracionales persistentes, como políticas discriminatorias

arraigadas que afectan a comunidades o grupos específicos. Este es el caso en particular de los países y las regiones que han sufrido crímenes atroces y en los que el legado del pasado está caracterizado por relatos divisorios, en ocasiones de dirigentes políticos, conflictos muy arraigados no resueltos, impunidad estructural y un sentimiento generalizado de injusticia entre las comunidades y la población. En el plano mundial, la labor de la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger a este respecto está fundamentada en la alianza con la Relatoría Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición y ha incluido la publicación de un estudio conjunto sobre la contribución de la justicia de transición a la prevención de las violaciones y transgresiones manifiestas de los derechos humanos y las violaciones graves del derecho internacional humanitario, como el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, y su repetición, preparado de conformidad con la resolución 33/19 del Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/37/65). Las conclusiones y recomendaciones que figuran en el estudio conjunto han sido la base del apoyo operacional que la Oficina ha facilitado a las iniciativas nacionales de justicia de transición, en coordinación con las instituciones y los agentes nacionales. Un ejemplo concreto es el de los Balcanes Occidentales, donde las visitas de la Asesoría Especial sobre la Prevención del Genocidio y las evaluaciones resultantes han servido de base para formular una estrategia regional integral de las Naciones Unidas que incorpora un importante componente de justicia de transición.

21. Es importante destacar el papel vital que pueden desempeñar los mecanismos regionales, en particular las organizaciones regionales y subregionales, en la prevención de los crímenes atroces y la respuesta a ellos. Estas organizaciones pueden alentar a los Gobiernos a reconocer sus obligaciones en virtud de los tratados internacionales pertinentes y a detectar y abordar las fuentes de fricción en su sociedad antes de que desencadenen situaciones violentas. También pueden velar por que la información y los análisis nacionales lleguen a tiempo a las instancias decisorias internacionales, reduciendo al mismo tiempo el riesgo de malentendidos, información errónea y distorsiones. La Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger ha ayudado a las organizaciones regionales a prevenir el genocidio y otros crímenes atroces en todas las regiones, en particular desarrollando en África, Europa, América y Asia las actividades que se describen a continuación.

22. Las dimensiones regional y nacional pueden reforzarse mutuamente. En África, por ejemplo, el Protocolo para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, los Crímenes de Guerra y los Crímenes de Lesa Humanidad y Todas las Formas de Discriminación, aprobado en 2006 por los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, fue el marco de la labor de la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger con los Gobiernos de Kenya, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, la República Unida de Tanzanía, Sudán del Sur y Uganda para crear comités nacionales de prevención de esos delitos. La Oficina también facilitó asistencia técnica y financiera para que esos comités comenzaran a funcionar. Gracias a la colaboración entre la Oficina, la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo y el PNUD, se crearon subcomités provinciales en Kivu del Norte y Kivu del Sur. En Kenya y Uganda, la Oficina ayudó a los comités nacionales a elaborar un marco jurídico nacional para prevenir las atrocidades. Para ayudar a ejecutar los programas de trabajo de los comités nacionales de Kenya y la República Unida de Tanzanía, la Oficina promovió los diálogos intercomunitarios e intracomunitarios destinados a mitigar los riesgos de que se cometieran atrocidades.

23. La Unión Africana también está integrando factores e indicadores del riesgo de genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad en su Sistema Continental de Alerta Temprana y en los mecanismos de alerta temprana de varias comunidades económicas regionales de África. En julio de 2019, la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger reunió a funcionarios de la División de Prevención de Conflictos y Alerta Temprana de la Unión Africana y de las comunidades económicas regionales[5] para que examinaran el Sistema Continental de Alerta Temprana e integraran en su base de datos los derechos humanos y los factores de riesgo de crímenes atroces.

24. En Europa, la Unión Europea estableció en 2014 un sistema de alerta temprana de conflictos como instrumento empírico de gestión de los riesgos que permite detectar por anticipado, evaluar y priorizar las situaciones de riesgo de conflicto violento en los países no comunitarios. Con la ayuda de la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger, el Servicio Europeo de Acción Exterior ideó un conjunto de instrumentos que incorporan la prevención de las atrocidades en su sistema de alerta temprana. Esta labor ha derivado en una cooperación respaldada por sesiones informativas periódicas de las Asesorías Especiales ante los órganos rectores de la Unión Europea. La Oficina también está colaborando con la Unión Europea en la redacción de unas directrices sobre la prevención de las atrocidades dirigidas a los especialistas internacionales, en las que se harán recomendaciones prácticas sobre medidas preventivas concretas.

25. La Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger ha contribuido también a la labor del Grupo de Alto Nivel de la Unión Europea sobre la Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y otras Formas de Intolerancia y ha apoyado los esfuerzos para hacer frente a la discriminación colaborando con la Comisión Europea, la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el Consejo de Europa para definir medidas de prevención de la incitación a la violencia y de lucha contra ella. Este apoyo comprendió una sesión informativa de la Asesoría Especial sobre la Prevención del Genocidio en una reunión plenaria de la Comisión de Venecia del Consejo de Europa, que tuvo lugar en octubre de 2018. La Oficina mantiene consultas periódicas con la Oficina del Alto Comisionado para las Minorías Nacionales, el Centro para la Prevención de Conflictos y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE). Organizó, junto con la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, talleres para representantes de la sociedad civil y las comunidades vulnerables de subregiones específicas de la zona de competencia de la OSCE a fin de evaluar los riesgos y debatir posibles respuestas a ellos, lo que derivó en evaluaciones más precisas acerca de las vulnerabilidades existentes y en diversas vías prioritarias de intervención en la región.

26. En América, la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger mantiene consultas periódicas con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con la que también organizó talleres de capacitación sobre su metodología de evaluación de los riesgos y de respuesta a ellos. La Oficina ha puesto en marcha planes en la región para organizar talleres cuyo propósito es detectar los riesgos a los que se enfrentan las poblaciones indígenas, así como las opciones normativas para mitigarlos. Esta iniciativa se basa en la labor de promoción de la Oficina dirigida a proteger los derechos de los pueblos indígenas derivada de las

[5] Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo, Comunidad de África Meridional para el Desarrollo, Comunidad de África Oriental, Comunidad de Estados Sahelosaharianos, Comunidad Económica de Estados de África Central, Comunidad Económica de Estados de África Occidental, Mercado Común del África Oriental y Meridional y Unión del Magreb Árabe.

visitas efectuadas a países concretos. Desde 2012, la Oficina también ha apoyado a la Red Latinoamericana para la Prevención del Genocidio y las Atrocidades Masivas en actividades de capacitación, así como participando en debates anuales sobre mecanismos, instrumentos y metodologías institucionales para prevenir y resolver los problemas relacionados con los crímenes atroces.

27. En Asia, las Asesorías Especiales continuaron colaborando con la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental, en particular con su Comisión Intergubernamental de Derechos Humanos, lo que ayudó a que se entienda mejor cómo llevar a cabo medidas de prevención de las atrocidades en esta región. La Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger también estudió opciones para trabajar con algunos Estados a fin de promover esta agenda. En el Pakistán, esta labor derivó en la cooperación con la Comisión de Educación Superior en una iniciativa destinada a contrarrestar el discurso de odio y a promover la inclusión y la protección de las minorías. La Oficina también ayudó a aplicar el Plan de Acción para Líderes y Agentes Religiosos de Prevención de la Incitación a la Violencia que Podría Dar Lugar a Crímenes Atroces (Plan de Acción de Fez) en la región, en particular prestando apoyo a una reunión regional con las partes interesadas de Bangladesh, la India, Myanmar, Nepal, el Pakistán y Sri Lanka. En Bangladesh, la Oficina organizó talleres que contribuyeron a la creación de un consejo interreligioso para la paz y el desarrollo. Al igual que en otras regiones, la Oficina colabora con los equipos de las Naciones Unidas en los países para ayudar a aplicar la Estrategia y el Plan de Acción de las Naciones Unidas para la Lucha contra el Discurso de Odio mediante planes de acción e iniciativas adaptadas a cada contexto.

*Apoyo a las iniciativas populares*

28. Para prevenir los crímenes atroces es necesario adoptar un enfoque que abarque no solo a los Estados Miembros, los organismos intergubernamentales y el sistema de las Naciones Unidas, sino también a toda la sociedad, desde el plano nacional al local. Los agentes no estatales, como las organizaciones y redes de la sociedad civil, los grupos comunitarios, los medios de comunicación y los periodistas locales y las organizaciones populares, en particular las de mujeres, la infancia y la juventud, han hecho contribuciones importantes a la prevención de atrocidades durante décadas, controlando los abusos, dando la alarma, promoviendo la acción, reduciendo y deteniendo las tensiones y la violencia, facilitando el diálogo intercomunitario, haciendo que los Gobiernos rindan cuentas y promoviendo la cohesión social. Es habitual que sean los principales agentes de la consolidación de la paz, ya que desempeñan una función esencial en las sociedades afectadas por conflictos y en las situaciones de fragilidad extrema o transición. En los lugares en que no hay una conexión directa entre los organismos gubernamentales y las víctimas de delitos del pasado, también pueden facilitar este vínculo. Por tanto, estos agentes son asociados fundamentales en las iniciativas de los Estados e interlocutores clave de la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger, entre otras cosas para detectar las vulnerabilidades y apoyar las iniciativas sobre el terreno encaminadas a prevenir las violaciones y fortalecer la resiliencia ante los crímenes atroces.

29. Fortalecer la resiliencia y promover la sostenibilidad de las iniciativas de prevención es esencial para prevenir atrocidades, y no se puede pasar por alto que la consolidación de la paz y el programa de sostenimiento de la paz están muy conectadas con la prevención de los crímenes atroces. Como confirmaron la Asamblea General y el Consejo de Seguridad en sendas resoluciones gemelas sobre la

consolidación de la paz aprobadas en 2016 y 2020[6], el sostenimiento de la paz abarca actividades destinadas a impedir el estallido, la intensificación, la continuación y la recurrencia de los conflictos, así como a abordar sus causas profundas, ayudar a las partes en los conflictos a poner fin a las hostilidades, procurar la reconciliación nacional y avanzar hacia la recuperación, la reconstrucción y el desarrollo. A tal fin, la Asamblea y el Consejo también alentaron en dichas resoluciones a los Estados Miembros y a todo el sistema de las Naciones Unidas a que, en colaboración con los interesados pertinentes, incluidas las organizaciones regionales y subregionales, las instituciones financieras internacionales, las organizaciones de la sociedad civil, los interesados locales en la consolidación de la paz y, cuando procediera, el sector privado, siguieran actuando para aplicar las resoluciones sobre la consolidación y el sostenimiento de la paz. La labor de las Naciones Unidas para prevenir las atrocidades sigue estando guiada por un enfoque centrado en las personas que incluye las perspectivas y prioridades tanto de los supervivientes de la violencia como de los agentes de cambio. Las Directrices de las Naciones Unidas para la Implicación Comunitaria en la Consolidación y el Sostenimiento de la Paz, publicadas en 2020[7], dan más coherencia a la estrategia de trabajo de las Naciones Unidas con esos grupos.

30. La Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger también apoya la creación de capacidad en el ámbito de la alerta temprana a través de su labor con agentes y redes de la sociedad civil. Por ejemplo, en Asia, ha llevado adelante actividades de promoción coordinadas por la Alianza de Asia y el Pacífico sobre la Prevención de Atrocidades y el Centro de Asia y el Pacífico sobre la Responsabilidad de Proteger. En América, ha impartido cursos de formación a organizaciones de la sociedad civil junto con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o talleres de promoción coordinados con colegas de las Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil. En Europa, la Oficina ha apoyado la labor de la entidad Budapest Centre for Mass Atrocities Prevention y sus cursos de capacitación nacionales sobre la prevención de las atrocidades para el Grupo de Visegrad. La labor directa de promoción y creación de capacidad llevada a cabo por la Oficina también derivó en la creación de la entidad Western Balkans Coalition for Genocide and Mass Atrocity Crimes Prevention en 2017. En África, la Oficina colaboró recientemente con el equipo de las Naciones Unidas en Etiopía en un curso de capacitación sobre formas de abordar y contrarrestar el discurso del odio que estuvo dirigido a funcionarios públicos, medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil.

31. Trabajar con las consolidadoras de la paz para acabar con la desigualdad y la discriminación y para proteger y empoderar a las mujeres y las niñas refuerza las iniciativas dirigidas a prevenir los crímenes atroces. Como se indica en el informe sobre la responsabilidad de proteger publicado en 2020 (A/74/964-S/2020/501), las sociedades que toleran la violencia contra las mujeres y las niñas tienen más probabilidades de sufrir crímenes atroces por motivos de género que las que no la toleran. La Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger está dando cada vez más prioridad al fortalecimiento del papel de las mujeres en la prevención de las atrocidades y apoyando a las organizaciones populares de mujeres organizando talleres destinados a presentar los factores de riesgo y las opciones de políticas para mitigarlos. Los talleres celebrados con participantes de la región de Oriente Medio y Norte de África sobre la relación entre la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad, la prevención de conflictos y la aplicación de la responsabilidad de proteger derivaron en la creación de un grupo de trabajo regional

[6] Resolución 70/262 de la Asamblea General y resolución 2282 (2016) del Consejo de Seguridad en 2016, y resolución 75/201 de la Asamblea y resolución 2558 (2020) del Consejo en 2020.

[7] Pueden consultarse en www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/un_community-engagement_guidelines.august_2020.pdf.

de mujeres sobre prevención, que organizará actividades de capacitación, ofrecerá información y permitirá crear redes sobre la prevención de los crímenes atroces a las organizaciones de la sociedad civil dirigidas por mujeres.

32. La colaboración de la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger con las organizaciones no gubernamentales, los grupos comunitarios, las organizaciones populares, los dirigentes tradicionales, los líderes religiosos y los agentes confesionales, las comunidades indígenas, las organizaciones juveniles y estudiantiles, las organizaciones de mujeres y las instituciones académicas y de investigación, así como el fomento de la confianza de todos ellos, a fin de promover la comprensión de las causas y la dinámica de los crímenes atroces y estrechar la coordinación para responder a los riesgos existentes, es fundamental para la prevención y seguirá recibiendo apoyo. La Oficina también ha podido intensificar su colaboración con las organizaciones populares gracias a instrumentos y orientaciones como el Marco de Análisis para Crímenes Atroces, el Plan de Acción de Fez y la Estrategia y el Plan de Acción de las Naciones Unidas para la Lucha contra el Discurso de Odio.

33. Si bien la responsabilidad primordial recae en los Estados, prevenir y detener los crímenes atroces es también responsabilidad de la comunidad internacional, incluidas las Naciones Unidas y las organizaciones regionales. Teniendo presente que la sociedad civil comunitaria también desempeña un papel fundamental en la prevención de los crímenes atroces en un primer momento, es particularmente importante invertir en las iniciativas locales y apoyarlas antes de que las oportunidades de implicación internacional se agoten y se necesiten medidas más costosas.

## C. Prestación de asesoramiento y movilización de la actuación preventiva y colectiva de los Estados Miembros, las organizaciones regionales y las Naciones Unidas

34. Desde el comienzo de su mandato, el Secretario General ha hecho de la prevención una prioridad absoluta en todo el trabajo de la Organización, tanto en sus iniciativas de reforma como en las decisiones y los programas más importantes. Los Estados Miembros y los órganos intergubernamentales de las Naciones Unidas esperan, con razón, que el sistema de las Naciones Unidas fundamente sus deliberaciones en los riesgos detectados y las recomendaciones conexas. Un aspecto fundamental del mandato de la Asesoría Especial sobre la Prevención del Genocidio y la Asesoría Especial sobre la Responsabilidad de Proteger es asesorar a los Estados Miembros, los órganos intergubernamentales de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales sobre situaciones preocupantes y sobre medidas para mitigar el riesgo de que se cometan crímenes atroces. La alerta temprana se presenta en varios formatos, y la decisión sobre un modo de proceder concreto depende de cada situación y se basa en una evaluación minuciosa de las circunstancias. Algunas situaciones cuentan con la atención del Consejo de Seguridad, el Consejo de Derechos Humanos o la Asamblea General, mientras que otras no. También hay diversas formas de notificar la alerta temprana; algunas situaciones son más propicias para la participación del público, mientras que otras son más adecuadas para la diplomacia discreta. El riesgo de “alerta excesiva” debe equilibrarse con el riesgo de no emitir alertas ante un posible deterioro serio. Dado el carácter sensible de los crímenes atroces, reviste particular importancia considerar ese equilibrio.

35. En los últimos años, las Asesorías Especiales han publicado numerosas declaraciones públicas conjuntas para advertir del riesgo de crímenes atroces. También han emitido alertas junto con otras oficinas que tienen el mandato de

protección, como la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y han contribuido a las declaraciones de otros altos funcionarios en la Sede y sobre el terreno con el objetivo de advertir acerca de los riesgos y movilizar la acción para prevenirlos.

36. Sin embargo, para movilizar la acción es necesario contar con la implicación activa de quienes están en condiciones de lograr cambios. Como se afirma en el párrafo 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, el Consejo de Seguridad tiene una responsabilidad especial en la prevención de los crímenes atroces. El Consejo ha adoptado varias iniciativas que han ayudado a actuar con prontitud, como la invitación a la Asesoría Especial sobre la Prevención del Genocidio a sesiones informativas respecto de la situación en Burundi, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo y Sudán del Sur.

37. Además, la Asesoría Especial sobre la Prevención del Genocidio ha informado periódicamente al Consejo de Derechos Humanos sobre la aplicación del mandato correspondiente y ha participado en la primera reunión entre períodos de sesiones del Consejo sobre la prevención del genocidio, celebrada el 10 de febrero de 2021[8]. En 2021, y por primera vez, el Consejo organizó una mesa redonda entre períodos de sesiones sobre la responsabilidad de proteger[9]. El Consejo también ha invitado al Secretario General y a la Asesoría Especial sobre la Prevención del Genocidio a que presenten información sobre temas importantes, como la contribución de la justicia de transición a la prevención de los crímenes atroces (véase A/HRC/37/65) y las actividades educativas que contribuyen a prevenir el genocidio (véase A/HRC/41/24). También ha tomado nota del Marco de Análisis para Crímenes Atroces y de la Estrategia y acogido con beneplácito el Plan de Acción de las Naciones Unidas para la Lucha contra el Discurso de Odio.

38. Los Estados Miembros también han demostrado su firme determinación de prevenir los crímenes atroces por conducto de los órganos intergubernamentales de las Naciones Unidas. Por ejemplo, han presentado propuestas en el Consejo de Seguridad para reforzar la eficacia y la transparencia de los métodos de trabajo de este órgano a la hora de responder al riesgo de que se cometan atrocidades. Otras iniciativas emprendidas por los Estados Miembros en el Consejo, como la organización en 2018 de una sesión con arreglo a la fórmula Arria sobre el papel del Consejo en la prevención de los crímenes atroces, titulada “Aumento de la eficacia en la prevención de los crímenes atroces: el papel del Consejo de Seguridad y sus miembros” (véase S/2019/48), también han contribuido a que el Consejo considere en mayor medidas aspectos eficaces de la acción preventiva. En la Asamblea General, el Consejo de Seguridad y el Consejo de Derechos Humanos, los Estados Miembros han creado órganos específicos para contribuir a prevenir los crímenes atroces y apoyar los procesos de rendición de cuentas. Varios de estos órganos están en activo y en estos momentos se ocupan de la situación en Burundi, el Iraq, Myanmar, la República Árabe Siria, la República Democrática del Congo, Sudán del Sur y el Yemen. Paralelamente, los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos y los procedimientos especiales, junto con el examen periódico universal, pueden ser fundamentales para informar al Consejo de Derechos Humanos sobre los casos preocupantes y formular recomendaciones para reforzar la resiliencia de las sociedades antes de que surjan riesgos graves.

[8] De conformidad con la resolución 43/29 del Consejo de Derechos Humanos, párrs. 37 y 39.
[9] De conformidad con la resolución 44/14 del Consejo de Derechos Humanos.

# IV. Ámbitos de acción prioritarios para prevenir los crímenes atroces

39. En la amplia gama de medidas instituidas para responder a los riesgos detectados, la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger ha dado prioridad a dos ámbitos transversales: prevenir la incitación a la violencia mediante el contacto directo con los líderes y agentes religiosos y abordar y combatir el discurso de odio.

## A. Prevenir la incitación a la violencia mediante el contacto directo con los líderes y agentes religiosos

40. En el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, se vinculó la prevención de la incitación a la violencia[10] a la prevención de los crímenes atroces. Prevenir la incitación a la violencia es un componente esencial del compromiso de las Naciones Unidas de prevenir los crímenes atroces. La incitación a la discriminación, la hostilidad y la violencia es tanto un indicador de alerta temprana como un posible desencadenante de dichos crímenes. Las Naciones Unidas no lograrán su cometido si no cuentan con la colaboración de sus asociados. Los líderes y agentes religiosos, en particular, pueden influir en la vida y el comportamiento de quienes siguen su fe y comparten sus creencias. Cuando hablan, su mensaje puede tener una influencia importante y amplia.

41. Por este motivo, la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger encabezó la formulación del Plan de Acción de Fez, puesto en marcha en 2017, tras un proceso consultivo mundial de dos años en el que participaron múltiples partes interesadas. El Plan formula recomendaciones dirigidas a los líderes y agentes religiosos para que eviten la incitación a la violencia, la intolerancia, el racismo y la xenofobia que podrían culminar en crímenes atroces. Con el mismo espíritu, y junto con la Alianza de Civilizaciones de las Naciones Unidas y el ACNUDH, las consultas virtuales iniciadas en mayo de 2020 por la Oficina derivaron en el Compromiso Global de Medidas por parte de Organizaciones Religiosas y Confesionales para abordar la Pandemia de la COVID-19 en Colaboración con las Naciones Unidas[11].

42. Prevenir los crímenes atroces y la incitación de estos es una tarea multicapa que tiene más probabilidades de llegar a buen puerto cuando diferentes agentes colaboran entre sí. Aunque el Plan de Acción de Fez está dirigido principalmente a los líderes religiosos y a las organizaciones confesionales, también incluye recomendaciones detalladas para otros agentes pertinentes, como los Estados y las instituciones estatales, las organizaciones laicas de la sociedad civil y los medios de comunicación digitales y tradicionales. Para ejecutar el Plan, la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger cuenta con el apoyo de un comité directivo compuesto por líderes religiosos y representantes de organizaciones confesionales, muchos de los cuales han incluido el Plan en su estrategia de trabajo. Como se indica en el presente informe, las Naciones Unidas y sus organismos, fondos, programas y departamentos también apoyan activamente su aplicación.

[10] El término “incitación a la violencia” aparece descrito en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que, en su artículo 20, párrafo 2, prohíbe toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.

[11] Puede consultarse en https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25909&LangID=S.

43. Esta labor ha dado lugar a alianzas, políticas, iniciativas de promoción o actividades programáticas en Bangladesh, Bosnia y Herzegovina, Burundi, el Irak, el Líbano, el Pakistán, Tailandia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la República Centroafricana y otros países. Por ejemplo, la ejecución del Plan de Acción de Fez en el Irak derivó en que se aprobara la histórica Declaración Interconfesional sobre las Víctimas y los Supervivientes del Estado Islámico en el Iraq y el Levante (EIIL/Dáesh) en marzo de 2020, a partir de la cual están a punto de iniciarse una serie de diálogos multiconfesionales sobre la aplicación en el plano local. En otros Estados de la región de Oriente Medio, la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger está trabajando con la sociedad civil y las organizaciones populares, así como con líderes y agentes religiosos, para concebir planes de acción comunitarios sobre la prevención de atrocidades. En la región de Asia y el Pacífico, la Oficina está trabajando con líderes religiosos, parlamentarios y agentes de la sociedad civil de Bangladesh, la India, Myanmar, el Nepal, el Pakistán y Sri Lanka a fin de determinar los retos y las oportunidades para promover sociedades inclusivas y pacíficas, con lo que está aumentando la conciencia acerca de esa agenda entre los líderes y agentes religiosos de esos países. La Oficina también organizó talleres nacionales en Bangladesh y el Pakistán, a raíz de los cuales los líderes y agentes religiosos tomaron medidas preventivas en el plano nacional.

## B. Abordar y combatir el discurso de odio como factor de riesgo de los crímenes atroces

44. El discurso de odio y la incitación a la violencia son indicadores del riesgo de que se cometan crímenes atroces, en particular cuando están dirigidos a una persona o a un grupo por ser quienes son, es decir, en razón de su etnia, nacionalidad, religión, raza, color de piel, ascendencia, género, orientación sexual u otros factores de identidad. En los últimos años, el discurso de odio ha aumentado con una rapidez y un ritmo alarmantes, y en muchos casos derivó en actos de violencia.

45. En 2019, el Secretario General pidió a la Asesoría Especial sobre la Prevención del Genocidio que encabezara los esfuerzos para diseñar una estrategia dirigida a que las Naciones Unidas aumentaran las iniciativas para afrontar y contrarrestar el discurso de odio, que se puso en práctica en junio de 2019. La Asesoría Especial y la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger coordinan la aplicación de la estrategia en las Naciones Unidas y el Grupo de Trabajo sobre Discurso de Odio. El propósito de la Estrategia y el Plan de Acción de las Naciones Unidas para la Lucha contra el Discurso de Odio es abordar tanto las causas fundamentales como las repercusiones del discurso de odio tomando como base la experiencia del sistema de las Naciones Unidas y en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos. En 2020, el Secretario General hizo un llamamiento mundial para contrarrestar y afrontar el discurso de odio relacionado con la COVID-19, y la Asesoría Especial publicó posteriormente una nota orientativa sobre el tema[12].

46. En septiembre de 2020, la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger publicó orientaciones detalladas para las misiones de las Naciones Unidas sobre el terreno acerca de la aplicación de la Estrategia y el Plan de

[12] Puede consultarse en .
www.un.org/en/genocideprevention/documents/Guidance%20on%20COVID-19%20related%20Hate%20Speech.pdf.

Acción de las Naciones Unidas para la Lucha contra el Discurso de Odio[13], y múltiples oficinas de las Naciones Unidas han adoptado ya estrategias para luchar contra el discurso de odio. Se han seguido elaborando planes de acción contra el discurso de odio, que se están aplicando en países de todas las regiones, y la Oficina está ayudando a los equipos de las Naciones Unidas en los países, las misiones políticas especiales y las misiones de mantenimiento de la paz a este respecto.

47. Si bien los Estados Miembros son los principales responsables de luchar contra el discurso de odio, otros agentes, en particular las empresas tecnológicas y de medios sociales, los medios de comunicación y la sociedad civil, también desempeñan un papel importante. Hay muchos ejemplos de iniciativas creativas de organizaciones civiles populares, apoyadas por las oficinas de las Naciones Unidas en los países, que procuran crear espacios sociales seguros donde se puedan hablar las lenguas minoritarias, crear grupos de trabajo dirigidos por jóvenes y minorías e intercambiar mensajes positivos mediante producciones narrativas, las artes y vídeos. Por ejemplo, la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz ha respaldado la ejecución de programas de la sociedad civil para luchar contra el discurso de odio en Côte d’Ivoire y la República Centroafricana. Tanto el Plan de Acción de Fez como la Estrategia y el Plan de Acción de las Naciones Unidas para la Lucha contra el Discurso de Odio han ampliado la cooperación y la implicación de diversas oficinas y organismos de las Naciones Unidas, así como de instituciones nacionales, para fortalecer la resiliencia contra ese fenómeno. La Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger sigue colaborando con las empresas tecnológicas y de medios sociales para fortalecer su compromiso en este ámbito, en particular a través de una mesa redonda celebrada en junio de 2020 que dio lugar a recomendaciones sobre actividades concretas.

# V. Conclusión y recomendaciones

48. En el presente informe se reflexiona sobre la función de la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger y sus aportes para hacer avanzar las iniciativas colectivas dirigidas a prevenir el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, así como su incitación. Para promover estas iniciativas de manera eficaz es necesario dedicar una atención constante a la necesidad de concienciar sobre las causas y la dinámica de los crímenes atroces, alertar a los agentes pertinentes cuando haya riesgo, impulsar la toma de medidas apropiadas para mitigar ese riesgo, fomentar la capacidad de las iniciativas nacionales y regionales y cooperar con ellas en esta tarea, apoyar a la sociedad civil y a las organizaciones populares, incluidas las organizaciones de mujeres y de la juventud, e integrar la prevención de las atrocidades en todos los ámbitos pertinentes de la labor de las Naciones Unidas.

49. La prevención eficaz y sostenible de las atrocidades sigue afrontando dificultades persistentes, como dejan patente las diferencias que siguen observándose entre el compromiso con la responsabilidad de proteger asumido en 2005 y la realidad de las poblaciones expuestas al riesgo y la comisión de crímenes atroces. Algunos de los motivos de esta diferencia son las deficiencias de recopilación y evaluación de la información, la falta de actuación temprana y oportuna en respuesta a los indicios de alarma y la falta de aplicación sistemática e interdisciplinaria de las medidas para prevenir las atrocidades. Se puede y se debe hacer más para que la prevención de las atrocidades sea una parte central del compromiso general con la prevención. Por

[13] Pueden consultarse en www.un.org/en/genocideprevention/documents/UN%20Strategy%20and%20PoA%20on%20Hate%20Speech_Guidance%20on%20Addressing%20in%20field.pdf.

consiguiente, insto a los Estados Miembros a que sigan apoyando y priorizando la prevención de las atrocidades en los planos nacional, regional e internacional, en particular en colaboración con la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger, teniendo en cuenta las siguientes recomendaciones:

a) Considerar la posibilidad de convertirse en Estados parte en los acuerdos internacionales relativos a la prevención de los crímenes atroces y la protección de las poblaciones y aplicarlos, incluida la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, así como otros instrumentos internacionales y regionales pertinentes, entre otras cosas tipificando los crímenes atroces en el derecho nacional;

b) Asignar personal y recursos a la evaluación de la prevención de los crímenes atroces y la respuesta a ellos, en particular nombrando coordinadores para la prevención de las atrocidades o para la responsabilidad de proteger, y llevar a cabo evaluaciones nacionales periódicas de los riesgos y la resiliencia, utilizando el Marco de Análisis para Crímenes Atroces y solicitando ayuda a la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger, según sea necesario. Las evaluaciones, que podrían vincularse con iniciativas de prevención más generales, deben definir las poblaciones vulnerables y efectuarse en consulta con los agentes de la sociedad civil, dando prioridad a las voces de las mujeres y la juventud;

c) Determinar opciones para fortalecer la resiliencia ante las atrocidades y aplicarlas, según proceda, también en apoyo de las instituciones nacionales de derechos humanos y los mecanismos nacionales de prevención de atrocidades, con el respaldo de la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger y las misiones de las Naciones Unidas sobre el terreno, según sea necesario, y en respuesta al llamamiento a la acción en favor de los derechos humanos. Ello comprende afrontar la incitación y el discurso de odio de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y aplicando la Estrategia y el Plan de Acción de las Naciones Unidas para la Lucha contra el Discurso de Odio;

d) Sacar provecho de los aportes que la Asesoría Especial sobre la Prevención del Genocidio y la Asesoría Especial sobre la Responsabilidad de Proteger puedan hacer a la labor de los órganos intergubernamentales de las Naciones Unidas, incluidos el Consejo de Seguridad y el Consejo de Derechos Humanos, así como los órganos intergubernamentales de las organizaciones regionales, según corresponda, sobre situaciones o cuestiones pertinentes a su respectivo mandato;

e) Considerar la posibilidad de incluir la prevención de las atrocidades en los mandatos del Consejo de Derechos Humanos cuando sea pertinente, así como en los informes nacionales que se elaboren en el marco del examen periódico universal y en la labor de las instituciones regionales de derechos humanos, según proceda;

f) Alentar y respaldar las iniciativas de la sociedad civil que contribuyen a la prevención de los crímenes atroces, entre otras cosas mediante la cooperación para ejecutar del Plan de Acción de Fez;

g) Ofrecer apoyo continuo a las iniciativas de las Naciones Unidas dirigidas a prevenir los crímenes atroces, en particular para poner en marcha el mandato en materia de prevención de la Asesoría Especial sobre la Prevención del Genocidio y la Asesoría Especial sobre la Responsabilidad de Proteger y para desarrollar actividades de prevención en los planos regional y nacional, en particular prestando asistencia técnica para ayudar a todos los Estados a cumplir su responsabilidad de proteger a la población.